

## Анотації

Розглянуто та проаналізовано зміни адміністративного законодавства щодо заходів адміністративної відповідальності за порушення правил дорожнього руху. Особливу увагу приділено питанням застосування громадських робіт як нового виду адміністративних стягнень.

Рассмотрены и проанализированы изменения административного законодательства, касающегося мер административной ответственности за нарушения правил дорожного движения. Особое внимание уделено вопросам применения общественных работ как нового вида административных взысканий.

Changes of administrative legislation, concerning the measures of administrative responsibility for traffic rules' violations are researched and analyzed. Special attention is paid to the problems of public works application as a new type of administrative penalties.

УДК 351.743

**О. О. НЕБРАТ,**

*кандидат юридичних наук,*

*доцент кафедри адміністративного права та процесу*

*навчально-наукового інституту підготовки фахівців міліції громадської безпеки*

*Харківського національного університету внутрішніх справ*

## **ДЕЯКІ АСПЕКТИ СУЧАСНОГО СТАНУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ**

Суттєві зміни політичних, соціально-економічних аспектів життя, процес європейської інтеграції України обумовили збільшення автотранспортного парку в країні. Як наслідок значно посилилась інтенсивність руху на автошляхах держави, збільшилась кількість дорожньо-транспортних пригод (далі – ДТП), а це, у свою чергу, поставило перед державою цілий комплекс нових завдань, спрямованих на створення умов безпечного руху. Аналіз показників аварійності свідчить, що за останні 30 років в Україні відбулося понад 1,2 млн ДТП, у яких загинуло більше 200 тис. та поранено близько 1,3 млн людей [1, с. 11]. Кожні 15 хвилин в Україні трапляється ДТП, кожні дві години гине людина. Щодоби в автотранспортних аваріях втрачають життя приблизно 16 і зазнають тяжких каліцтв 104 особи. У 80 % дорожньо-транспортних пригод винуватцями є водії, 4,5 тис. людських життів – на їх совісті. Кожен рік з карти України умовно зникає населений пункт із населенням більше 6,6 тис. чоловік [2, с. 84].

Недосконалість функціонування всієї транспортної системи в Україні і, як результат, незадовільний стан безпеки дорожнього руху вимагає уваги науковців. Питанням державного регулювання транспортної системи приділяють увагу А. Васильєв, В. Гіжевський, А. Милашевич; управлінню безпекою дорожнього руху – В. Грошевий, Я. Хом'як; діяльності ДАІ та адміністративно-правовим засобам

забезпечення безпеки дорожнього руху – С. Гусаров, Г. Джагупов, В. Єгупенко, І. Казанчук, В. Новіков, О. Салманова.

В окремі роки рівень правопорушень і злочинів коливався внаслідок впливу економічних (енергетична криза), організаційних (зміни в обліку ДТП), законодавчих (декриміналізація діянь), нормативних (зміни підзаконних актів) та інших факторів, але в цілому ситуація з аварійністю залишається небезпечною і може погіршитись, що обумовлюється вищезгаданим збільшенням автопарку, адже наявність в Україні близько 8,9 млн автомобілів свідчить про вступ країни у стадію «вибухового» зростання кількості автотранспорту [1].

Природно склалося так, що автомобілізація як частка загального поступового розвитку суспільства має як позитивні, так і негативні риси. З одного боку, цей процес супроводжується численними економічними перевагами: активізується розвиток різних галузей промисловості, сільського господарства, повніше задовольняються потреби населення у вигляді пасажирських і вантажних перевезень; з іншого – автомобілізація – це комплекс проблем: ускладнюється процес дорожнього руху, зростають травматизм та збитки від пошкодження техніки, вантажу тощо [3, с. 96].

До причин високого рівня аварійності на автошляхах України можна віднести: низький рівень правової культури учасників дорожнього руху; нехтування елементарними вимогами

безпеки (невикористання ременів безпеки в автомобілі, ведення переговорів за допомогою мобільних телефонів за кермом автомобіля, перевезення маршрутними таксі кількості пасажирів більшої, ніж наявність посадкових місць; перехід пішоходами дороги поза пішохідними переходами тощо); технічний стан транспортних засобів; жахливий стан автомобільних доріг (відсутність розмітки на дорогах, стан асфальтового покриття); безкарність осіб, які скоїли правопорушення, пов'язані з транспортом тощо.

Слід нагадати, що проблеми активізувалися з прийняттям Верховною Радою України Закону від 5 квітня 2001 р. «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо відповідальності за порушення правил дорожнього руху», яким до КпАП було внесено ряд важливих змін. Заклучались вони у пом'якшенні відповідальності за більшість проступків, пов'язаних із порушенням або невиконанням правил, норм і стандартів, що стосуються безпеки дорожнього руху; в результаті штрафні санкції почали більше відповідати характеру порушень, а також економічному рівню розвитку держави та рівню матеріального добробуту населення. Проте, послідовно виступаючи за загальне зниження розмірів штрафів, передбачених за адміністративні проступки, все ж зазначимо, що після внесення змін виявилось, що, якщо виходити з суворості санкцій (а саме так і має бути), проступки у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху – найменш небезпечні з усіх адміністративних проступків, із чим важко погодитися. До речі, законом було суттєво звужено повноваження міліції щодо боротьби з порушеннями правил дорожнього руху, значно зменшено її можливості щодо профілактики та припинення цих правопорушень. Також було змінено ряд норм, які регулюють провадження у справах про порушення правил дорожнього руху: працівники ДАІ були позбавлені права застосовувати адміністративні стягнення у вигляді попередження і штрафу на місці вчинення правопорушення; внесені зміни до норм, які визначали порядок вилучення речей і документів (документів водія, номерних знаків транспортного засобу, затримки автотransпортних засобів і приміщення їх на спеціальний майданчик чи стоянку). Слід погодитись з точкою зору А. Т. Комзюка, що Верховна Рада України під гаслом боротьби з корупцією цим Законом дещо обмежила

адміністративно-юрисдикційні повноваження міліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, проте, як свідчать матеріали практики, внаслідок цього порушень закону менше не стало, а от дорожньо-транспортна дисципліна значно погіршилась [4, с. 32].

Зростання аварійності протягом 2000–2005 р. майже на 37 %, порушення дисципліни і законності, службові зловживання негативно впливали на імідж МВС, були подразником суспільної думки, що, нарешті, стало приводом для Указу Президента України «Про ліквідацію Державної автомобільної інспекції МВС України» № 1109 від 19 липня 2005 р., де визначалася за необхідне ліквідація ДАІ як складової частини системи МВС України та реорганізація департаменту ДАІ МВС України і його структурних підрозділів. Слід відзначити, що така радикальна спроба наведення ладу в дотриманні учасниками дорожнього руху правил та підвищенні безпеки на автошляхах обернулась суттєвим сплеском зростання аварійності, про що свідчать такі дані: за 9 місяців 2005 р. сталося 34 тис. ДТП, загинуло 5 тис. та поранено 41 тис. осіб [1, с. 12].

Вважаємо, що подальше погіршення стану у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху – це суспільна реакція на відсутність контролю за безпекою дорожнього руху з боку державних органів, яка виражалась нехтуваннями правилами дорожнього руху всіма його учасниками; приниженнями працівників ДАІ, які залишались при виконанні своїх обов'язків, але були позбавлені повноважень, з боку водіїв та пішоходів. Суди у зв'язку з великим перевантаженням справами про порушення правил дорожнього руху сприяли розвитку правового нігілізму в цій сфері, оскільки проблематичним (обмеження строків притягнення до адміністративної відповідальності) стало притягнення правопорушників до відповідальності. Слід погодитись з точкою зору Б. В. Росинського, який вважає, що додатково на погіршення ситуації з безпекою дорожнього руху впливає й те, що на процесі дорожнього руху впливає й те, що на процесі дорожнього руху, який має соціальну природу, чітко відображаються усі негативні явища, що наявні в державі [5, с. 98].

Аналізуючи стан безпеки дорожнього руху, спеціалістами МВС та Верховного Суду України був розроблений, Закон України «Про внесення змін в деякі законодавчі акти України стосовно удосконалення регулювання відносин в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху»,

внесений Президентом України і прийнятий 24 вересня 2008 р. Верховною Радою України. Вказаним Законом були закріплені численні зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП), Кримінальний кодекс України, закони України «Про дорожній рух», «Про автомобільний транспорт», «Про автомобільні дороги», «Про перевезення небезпечних вантажів», «Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності володарів наземних транспортних засобів» тощо.

Щодо посилення кримінальної відповідальності за злочини проти безпеки руху та експлуатації транспорту, то розмір штрафу за злочин у визначеній сфері, що тягне тілесні ушкодження середньої важкості, збільшений зі 100 до 500 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Також посилені санкції статей 287–291 Кримінального кодексу України.

Більш детально зупинимось на аналізі змін законодавства в рамках притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності.

У КУпАП законодавці закріпили нові складі правопорушень: порушення правил перевезення пасажирів при наданні послуг з перевезення пасажирів (ст. 121-2); залишення місця дорожньо-транспортної пригоди (ст. 122-4); порушення порядку встановлення та використання спеціальних світлових або звукових сигнальних засобів (ст. 122-5) тощо.

Суттєво підвищились штрафні санкції за ряд правопорушень. Через рік після їх збільшення слід відзначити, що цей факт позитивно позначився на забезпеченні безпеки дорожнього руху. Але існують проблеми з виконанням накладеного стягнення у вигляді штрафу достатньо великого розміру, у зв'язку з низьким матеріальним становищем учасників дорожнього руху. Стаття 308 КУпАП також закріпила сплату правопорушником подвійного розміру штрафу в порядку примусового виконання постанови про накладення стягнення за вчинення адміністративного проступку у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Введений новий вид адміністративного стягнення – громадські роботи (ст. 24, ст. 30-1 КУпАП) – виконання особою, яка скоїла правопорушення, у вільний від роботи чи навчання час безоплатних суспільно корисних робіт, вид яких визначають органи місцевого самоврядування. Важливо, що законодавчо закріплена норма, згідно з якою в разі ухилення правопорушника від виконання громадських

робіт суддя може замінити дане стягнення адміністративним арештом із розрахунку 1 день арешту за 5 годин громадських робіт, але не більше 15 діб.

Строк позбавлення спеціального права управління транспортними засобами за грубе або повторне порушення порядку використання цього права збільшений до 3 років, а за систематичне порушення – 10 років (ч. 3 ст. 130 КУпАП). Погоджуємося з М. Хавронюком, що цей строк зavelикий, отже, за кримінальне порушення правил безпеки дорожнього руху, яке стало причиною загибелі декількох людей, винуватий, окрім основного покарання (позбавлення волі на строк від 5 до 10 років), може бути позбавлений права управління транспортним засобом на строк не більше 3 років (ст. 286 КК) [6, с. 18].

Також Законом уведені додаткові заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення: 1) тимчасове затримання транспортного засобу; 2) відсторонення водія від управління транспортним засобом та проведення огляду на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння, а також щодо перебування під дією препаратів, які знижують швидкість реакції та увагу. Слід відзначити, що важливим є закріплення в Законі можливості вилучення посвідчення водія, талону про проходження технічного огляду (ч. 2 ст. 260 КУпАП). Вжиття вказаних заходів беззаперечно позитивно впливає на проведення першої стадії провадження в справах про адміністративні правопорушення.

Статтями 14-1 та 258 КУпАП передбачено, що постанова про накладення штрафу за відповідні правопорушення у разі їх фіксації спеціальними технічними засобами буде вноситися без участі правопорушника. За рік питання щодо застосування цієї норми виникло неодноразово і велика кількість таких постанов була оскаржена до суду. Проблема виявилась фіксація швидкісного режиму спеціальним технічним засобом «Візор» (СТС), коли згідно з вимірюваннями цього засобу дорогою зі швидкістю пересувалась автозаправна станція. Фотофіксуючі документи з цього приладу, які отримували водії транспортних засобів разом із постановами про накладення стягнень, не давали можливості зорієнтуватись, швидкість якого авто вимірювалась, оскільки на фото було зафіксовано до 4 транспортних засобів. Окремі питання виникали щодо фіксації порушень швидкісного режиму

ззаду транспортного засобу. Усе це свідчить про недосконалість СТС і не завжди скорочує строки провадження у справі про адміністративні правопорушення, адже справи «повертаються» до суду.

Стаття 38 КУпАП закріпила збільшення строку розгляду справ судами до 3 місяців. Це обумовлено тим, що у зв'язку з перевантаженістю судів справами частина правопорушників уникала притягнення до адміністративної відповідальності по закінченні строку накладення адміністративного стягнення за скоєння правопорушення, що вкрай негативно впливало на правосвідомість громадян і порушувало принцип невідворотності покарання.

Слід зауважити, що за останній рік органами державної влади зроблено чіткі і продумані кроки щодо забезпечення безпеки дорожнього руху шляхом реформування законодавства. Але не слід забувати про закордонний досвід щодо вирішення цієї проблеми.

Іноземні фахівці у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху найбільш ефективними і надійними вважають стратегічні заходи попередження ДТП, тобто заходи, які не пов'язані з прямим впливом на людину, а впливають на поведінку людей опосередковано.

У практиці розвинутих закордонних країн значна увага приділяється підвищенню конструктивної безпеки транспортних засобів; підвищенню якості доріг; організації безпечного врегульованого дорожнього руху; оснащенню доріг автоматизованими та іншими технічними засобами регулювання руху та нагляду за рухом із створенням єдиної державної інформаційної бази; створенню мережі сервісних послуг, які б сприяли підвищенню безпеки дорожнього руху (розвинення мережі авторемонтних майстерень на трасі, створення умов для відпочинку і харчування водіїв); створенню різних інформаційно-пошукових систем у сфері дорожнього руху [5, с. 99].

Наприклад, у Японії для вирішення проблем з безпекою дорожнього руху пішли шляхом збільшення кількості світлофорів, пішохідних переходів, багаторівневих дорожніх розв'язок. Як результат – за десять років кількість ДТП зменшилась на 50 % при швидких темпах автомобілізації країни.

Результати експериментів, які проводилися в Росії, Казахстані та Україні, показали, що локальне збільшення кількості постів ДПС в 2–4 рази, переведення більшості з них до режиму «вільного пошуку» й формування нарядів з

осіб, які не проживали раніше в цій місцевості, дозволяють зменшити аварійність до 50 %. Даний висновок підтверджується дослідженнями, які проводились у Данії, Ізраїлі, США, Швеції. Наприклад, п'ятиразове збільшення кількості постів в Данії привело до зниження кількості водіїв, які порушують швидкісний бар'єр руху на 15–40 % [5, с. 100].

Позитивні результати в забезпеченні безпеки на дорогах України обов'язково має дати нанесення розмітки на всіх дорогах. Особливо це стосується відміток на дорожньому покритті пішохідних переходів на ділянках доріг, де знаходяться відповідні знаки.

Також у сучасних умовах важливу роль у забезпеченні безпеки дорожнього руху відіграє профілактика. Сфера профілактики безпеки дорожнього руху є симбіозом людини й техніки, єдністю соціальних і технічних елементів, вона включає техніко-технологічну систему та підсистему ролей і функцій обслуговуючого та управлінського персоналу. Її доцільно розглядати як систему, що містить три підсистеми, різні за функціональним призначенням і результатом: 1) техніко-технологічна підсистема «дорожній рух»; 2) підсистема обслуговування дорожнього руху; 3) підсистема управління дорожнім рухом [7, с. 82]. Механізм проведення профілактичної роботи працівниками ДАІ повинен включати різноманітні організаційні заходи, розраховані на всі верстви населення. Є необхідність розробки і впровадження, насамперед, програм навчання водіїв, спрямованих на ретельне вивчення норм, обрання правильної поведінки в аварійних ситуаціях [8, с. 275]. Опорою в даному питанні стануть зміни в законодавстві щодо встановлення конкретного строку дії посвідчення водія. Аналогічні навчальні програми повинні бути розроблені й для пішоходів.

У **висновку** слід зазначити, що окремо вжиті заходи не вирішать проблему ефективності забезпечення безпеки дорожнього руху. Тільки розробка та якнайшвидше впровадження в життя комплексної програми забезпечення безпеки дорожнього руху можуть дати позитивні результати. До неї потрібно включити розробки щодо поліпшення конструкції транспортних засобів, пропозиції оптимальної організації руху на дорогах, плани будівництва і ремонту автошляхів, дослідження фінансових і практичних можливостей уведення на всій території країни сучасних якісних і точних автоматизованих систем регулювання

дорожнього руху та нагляду за ним. Погоджуємось із точкою зору І. Казанчук [8, с. 276–277], що в процесі реалізації Програми створення системи інформаційного забезпечення на автомобільних дорогах загального користування на 2002 – 2010 рр., прийнятої урядом України, значну увагу треба приділяти системі надання учасникам руху необхідної в конкретній дорожній ситуації своєчасної, повної й достовірної інформації. Між тим, наявність розвиненої інформаційної системи на засадах національного законодавства, приведеного у відповідність до європейських норм, вимагає вжиття ряду послідовних заходів, основними з яких є: покращення процесу обміну інформацією між співробітниками ДАІ, черговими частинами ОВС, дорожньо-патрульною службою стосовно організації розшуку водіїв, що зникли з місця пригоди, транспортних засобів, оперативного керування силами та засобами, задіяними у забезпеченні безпеки дорожнього руху; впровадження новітніх супутникових технологій зв'язку та навігації; розроблення ефективних

методів та нормативно-технічної документації для функціонування системи інформаційного забезпечення на автодорогах; організація роботи зі збирання інформації про стан доріг, аварійність, а також оброблення інформації для передачі учасникам дорожнього руху; інтеграція системи інформаційного забезпечення залежно від відповідних систем мережі європейських автомобільних доріг і, в першу чергу, сусідніх держав. Окрему увагу в державі необхідно приділяти підвищенню правової культури громадян.

Враховуючи сучасний стан забезпечення безпеки дорожнього руху, рівень аварійності на автошляхах України, доцільно ретельно збирати й уважно вивчати закордонний досвід наведення ладу на дорогах та адаптовано використовувати його в нашій державі у максимально скорочені строки. Держава повинна гарантувати своїм громадянам безпеку, а за такого рівня травматизму на дорогах люди цього майже не відчують, що в демократичній державі є неприпустимим.

### Література

1. Мисливий В. А. Реформування Державтоінспекції та шляхи протидії аварійності / В. А. Мисливий // Науковий вісник Юридичної академії Міністерства внутрішніх справ. – 2005. – № 4 (24). – С. 10–14.
2. Джагунов Г. В. Удосконалення адміністративно-правового регулювання безпеки дорожнього руху / Г. В. Джагунов, В. Ф. Ненюк // Право і Безпека. – 2003. – № 2'2. – С. 84–86.
3. Тараненко С. Принцип невідворотності відповідальності особи за порушення Правил дорожнього руху: проблеми теорії і практики / С. Тараненко // Право України. – 2004. – № 3. – С. 96–98.
4. Комзюк А. Т. Проблемні питання відповідальності за адміністративні проступки в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху / А. Т. Комзюк // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2002. – № 20. – С. 31–36.
5. Росинский Б. В. Некоторые направления совершенствования надзорной деятельности подразделений дорожно-патрульной службы ГИБДД / Б. В. Росинский // Вестник Московского университета МВД России. – 2005. – № 3. – С. 97–104.
6. Хавронюк Н. Новые администрации за нарушения ПДД / Н. Хавронюк // Юридическая практика. – 2008. – № 45 (567). – С. 18–20.
7. Микитюк М. Правові основи управління профілактикою безпеки дорожнього руху / М. Микитюк // Право України. – 2005. – № 5. – С. 81–85.
8. Казанчук І. Д. Як повинна діяти Державна автомобільна інспекція МВС України, щоб безпека руху на дорогах країни стала реальністю життя? / І. Д. Казанчук // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2008. – № 41. – С. 269–277.

*Надійшла до редколегії 10.12.2009*

### Анотації

Проаналізовано сучасний стан забезпечення безпеки дорожнього руху в державі, запропоновано деякі шляхи його удосконалення.

Проанализировано современное положение обеспечения безопасности дорожного движения в государстве, предложены возможные пути его усовершенствования.

Current state of traffic security ensuring in the state is analyzed and possible ways of its improvement are offered.